

贵州民族科学研究院丛书

中国共产党民族理论与政策在贵州的实践丛书之二

# 多元与自治

## ——贵州民族区域自治六十年

DUOYUAN YU ZIZHI  
GUIZHOU MINZU QUYU  
ZIZHI LIUSHINIAN

杨昌儒 等著

D00887919



电子科技大学出版社

贵州民族科学研究院丛书

中国共产党民族理论与政策在贵州的实践丛书之二

# 多元与自治

## ——贵州民族区域自治六十年

DUOYUAN YU ZIZHI  
GUIZHOU MINZU QUYU  
ZIZHI LIUSHINIAN

杨昌儒 杨顺清 刘吉昌 田贤会  
穆春林 林文君 杨旭 徐勤山  
罗开梅 刘勇 李俊伟 著



电子科技大学出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

多元与自治：贵州民族区域自治六十年 / 杨昌儒  
著. —成都：电子科技大学出版社，2011.7  
(中国共产党民族理论与政策在贵州的实践丛书 /  
贵州民族科学研究院丛书)  
ISBN 978-7-5647-0838-2

I. ①多… II. ①杨… III. ①民族区域自治—概况—  
贵州省 IV. ①D633.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 098058 号

贵州民族科学研究院丛书  
中国共产党民族理论与政策在贵州的实践丛书之二  
**多元与自治——贵州民族区域自治六十年**  
杨昌儒 著

---

出 版：电子科技大学出版社（成都市一环路东一段 159 号电子信息产业大厦 邮编：610051）  
策划编辑：万晓桐  
责任编辑：袁 野  
主 页：www.uestcp.com.cn  
电子邮箱：uestcp@uestcp.com.cn  
发 行：新华书店经销  
印 刷：四川墨池印务有限公司  
成品尺寸：185mm×260mm 印张 8.75 字数 213 千字  
版 次：2011 年 7 月第一版  
印 次：2011 年 7 月第一次印刷  
书 号：ISBN 978-7-5647-0838-2  
定 价：30.00 元

---

■ 版权所有 侵权必究 ■

- ◆ 本社发行部电话：028-83202463；本社邮购电话：028-83208003。
- ◆ 本书如有缺页、破损、装订错误，请寄回印刷厂调换。

# 序

现代政党执政，无论在任何领域，都须有理论的支撑。而任何理论，在实践中，都有一个不断丰富、发展、完善的过程，中国共产党民族理论在贵州甚至于全国的实践，都证明了这一历史的真理。

中国是一个多民族构成的国家，由于少数民族分布地域广，人口多，历代统治者都必须高度重视这一特殊的国情，方能有效治理国家。中国共产党作为一个伟大的政党，带领全国各族人民根据不同历史时期特征，不断总结经验，不断调整政策，使民族理论政策日臻完善。从革命时期、新中国成立时期到改革开放至今，中国共产党根据马克思主义的民族理论，较好地处理了不同历史时期的民族关系，为中国革命的成功和新中国成立以来取得的伟大成就提供了重要保障。

今天，我们认真回顾和总结中国共产党在处理民族关系中从理论到实践的历史进程，把握不同领域不同时期的工作特征，对于在新的历史条件下，构建和谐社会、推进中华民族的伟大复兴事业具有重要意义。

贵州民族事务委员会与贵州民族学院在 2005 年共同组建的贵州民族科学研究院，首先对中国共产党民族理论在贵州的实践这一重大课题展开研究，组织了众多专家学者，从区域自治、人口政策、经济工作、民族工作、民族语言文字、宗教、民族文化、民族教育、民族传统体育、民族医药卫生等十个方面多角度、宽领域讨论了不同时期党的民族理论与政策在指导贵州革命与建设的利与弊、得与失。以广阔的贵州历史为背景，厘清了历代统治者民族政策的经验教训，在这一基础上彰显了党的民族理论的光辉、政策的伟大。

贵州的历史告诉我们，历届中共省委、省人民政府在中国共产党民族理论指导下，结合贵州实际，正确贯彻执行党的民族政策，带领全省各族人民极大地推进了贵州经济社会的发展，为贵州各民族的和谐发展做了许多有益的工作，功不可没。各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展是贵州历史的写照。

感谢贵州民族学院的各位专家，是你们在百忙之中，为此书的出版倾注了大量心血，感谢主编杨昌儒同志对此书的悉心指导和安排，我愿与你们一道继续为贵州民族事业的发展，为贵州全面小康社会的实现，贡献自己的微薄之力。

是为序。

徐 飞

二〇一一年元月八日

# 执政为民的一种诠释

## 《中国共产党民族理论与政策在贵州的实践丛书》总序

2005年，贵州民族学院与贵州省民族事务委员会联姻的一个成果——贵州民族科学研究院成立。学校命我出任院长，当我和黄平副主任走上主席台，从吴嘉甫副省长的手上接过贵州民族科学研究院的牌匾时，面对幽深的摄影镜头，我感觉到其间的分量与责任。郝桂华主任对民族科学研究院寄予很大的希望，在百忙中抽出时间与民族科学研究院班子成员座谈。黄平副主任多次带着李平凡所长、颜勇主编到贵州民族学院商讨科学研究事宜。

根据郝桂华主任的指示精神，我们在贵州省民族事务委员会出版的《贵州民族工作五十年》编辑思路基础上，提出了“中国共产党民族理论在贵州的实践”的研究意向。黄平副主任在听取我们的汇报之后，充分肯定了该课题的研究意义，并要求民族科学研究院提出详细的研究大纲。我们把丛书的大纲提交贵州省民族事务委员会主任办公会议，与会的领导给予了充分的肯定，并就研究工作的宗旨、原则作了具体的指示，对研究应达到的目标提出了明确的要求。2008年徐飞副主任分管此项工作后，多次听取民族科学研究院的汇报，并指示我们再对大纲进行一次认真的思考，力争出精品。根据徐飞副主任的意见，我们曾试图将丛书改为一本书，在反复磋商之后，感觉到用一本书的篇幅很难完成对中国共产党执政以来贵州的民族工作实践的梳理，只好又回到丛书的编写体例中来。通过这样反复的研究之后，我们对原来的大纲进行了修改，形成了呈现在大家面前的这个丛书体例。

为了确保研究工作有序开展，我们组建了丛书编辑委员会，下设学术委员会和联络协调办公室。大概因为我是民族科学研究院院长的缘故，大家推我担任学术委员会主任、丛书主编，学术委员会成员由杨昌儒、石开忠、李平凡、颜勇、龙耀宏等组成，石开忠博士学成归来，担任民族科学研究院常务副院长，自然也就是本丛书的主要策划人和联络协调办公室的主任了。

研究工作是采取课题负责人制度展开的，由有相关专题研究旨趣且有一定研究成果的专家自愿报名，学术委员会审定，明确课题负责人，然后由课题负责人自行组织研究班子。这些课题是：“贵州民族区域自治研究”“贵州民族人口政策研究”“贵州民族研究工作研究”

“贵州少数民族语言文字工作研究”“贵州民族识别工作研究”“贵州民族教育研究”“贵州民族经济工作研究”“贵州民族宗教工作研究”“贵州民族文化工作研究”“贵州民族传统体育工作研究”“贵州民族医药卫生工作研究”。各专题的同志们起早贪黑、日以继夜地工作，在各大图书馆和网络图书馆之间奔波，一些专题的学者还深入少数民族地区调查，成就了这套《中国共产党民族理论与政策在贵州的实践丛书》的出版。

因为第九届少数民族运动会将在贵州举行，我们试图把这套丛书作为献礼。如果社会各界人士，尤其是国内同行们能够关注本丛书，并认为是一种礼品，那将是我们贵州省民族学界的荣幸。

众所周知，中国共产党的民族理论是马克思主义民族理论与中国实际相结合的产物。显然，中国共产党民族理论的实践性就成为其首要的特点。因此，回望中国共产党民族理论在贵州的实践，讨论其利与弊、得与失，对于丰富中国共产党的民族理论和进一步做好贵州省的民族工作具有积极的意义。这也是我们在策划本丛书时的旨趣所在，我们要求各专题在描述事件发展进程时，要用学理的眼光去审视历史，不回避问题，并尽可能地分析问题，提出解决问题的意见。如果说需要说明专题的特色，我想，这就是本丛书的特色。相信本丛书出版后能够引起有关领导和部门的重视，产生应有的效果。

回望中国共产党在贵州执政以来的历程，我们惊叹民族理论的魅力。在中国共产党民族理论指导下，中共贵州省委、贵州省人民政府正确贯彻执行民族政策，各民族干部群众齐心协力，以不懈的努力推进贵州少数民族地区经济文化发展和社会进步，努力缩小与先进发达地区的差距。贵州省 18 个世居民族都从各自的起点上，大踏步地前进，各民族空前团结，民族社会经济文化的发展取得了巨大的进步。虽然横向比较贵州仍然处于“欠发达、欠开发”状态，但人民生活一天比一天好，可谓是“芝麻开花节节高”，这也是一个不争的事实。

我在贵州民族学院从事民族理论的教学与研究近 30 年，以往只是针对自己感兴趣的内容做过专题研究，如此全面而又系统地梳理中国共产党民族理论在贵州的实践过程，尚为初次尝试。此次承担如此重大的使命，感受中国共产党民族理论在实践工作层面的浸润并发挥其指导作用的过程，对于提高自身的学术修养，当是有幸之至。身为本丛书的主编，写下这些文字权且作丛书来历的一个交代。今后，我将与同行们以及我的学生们一道，继续探讨贵州的民族问题，为民族的生存与发展，为民族平等与团结鼓与呼。

是为序。

杨昌儒

2010 年 3 月 20 日于花溪河畔觉悟斋

# 目 录

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| 第一章 贵州民族区域自治理论与历史基础 .....     | 1   |
| 一、民族区域自治的理论基础 .....           | 1   |
| 二、贵州省情与民族区域自治 .....           | 6   |
| 三、贵州民族地区的社会管理经验 .....         | 14  |
| 四、民族区域自治的萌生 .....             | 24  |
| 第二章 《共同纲领》与民族民主政权建立 .....     | 37  |
| 一、民族民主政权建立的背景 .....           | 37  |
| 二、贵州民族民主政权建立的过程 .....         | 40  |
| 三、民族民主政权建立的社会意义 .....         | 46  |
| 第三章 《纲要》与民族自治地方的建立 .....      | 50  |
| 一、民族自治地方建设的背景 .....           | 50  |
| 二、民族自治地方的建立 .....             | 53  |
| 三、民族自治州的建立 .....              | 64  |
| 四、民族区域自治效果与经验总结 .....         | 72  |
| 第四章 《民族区域自治法》与民族区域自治的发展 ..... | 75  |
| 一、《民族区域自治法》的颁布与修改 .....       | 75  |
| 二、《民族区域自治法》在贵州的贯彻实施 .....     | 76  |
| 三、基于民族区域自治的几点总结 .....         | 88  |
| 第五章 民族乡与民族乡行政工作条例 .....       | 91  |
| 一、民族乡普遍建立 .....               | 91  |
| 二、民族乡的自治性 .....               | 95  |
| 三、民族乡行政工作条例贯彻执行 .....         | 102 |
| 第六章 新世纪民族区域自治展望 .....         | 108 |
| 一、贵州民族区域自治理论述评 .....          | 108 |
| 二、民族区域自治的机遇与挑战 .....          | 113 |
| 三、民族区域自治的坚持和完善 .....          | 118 |
| 主要参考文献 .....                  | 126 |
| 后记 .....                      | 128 |

# 第一章 贵州民族区域自治理论与历史基础

中国是历史悠久的统一的多民族国家。民族区域自治制度是当代中国基本政治制度之一。民族区域自治制度的制定和实施,导源于执政的中国共产党的民族理论和民族政策,当然,中国共产党的民族理论和民族政策体系中,也有对中国历代社会治理经验的元素的借鉴。因此,我们在讨论贵州民族区域自治制度实施问题时,理应从中国共产党的民族理论、民族区域自治理论和贵州省情出发。

## 一、民族区域自治的理论基础

自民族国家诞生以来,民族问题就一直是困扰各国发展的一大难题,中国也不例外。因此,从民族现象出发,探悉民族和民族问题的实质并提出解决问题的对策,构建和谐民族关系,维持稳定的社会秩序,就成为民族理论学科的研究对象。民族理论的研究成果理所当然地成为政府解决民族问题,维护社会稳定的理论基础。

我国作为一个统一的多民族国家,几千年历尽沧桑,王朝更迭。但与世界其他文明或国家相比,中华文明表现出了最为独特的特点:“首先是在轴心文明中,其政治集中稳定,领土、政治和文化的连续性几乎是独一无二的;其次,是政治领域被神圣化为实现流行的超越图景的主要的、几乎唯一的领域”<sup>①</sup>中华文明的上述特征可谓不争的事实,但是对其产生的原因作何解释却见仁见智。著名汉学家本杰明·史华慈(Benjamin I.Schwartz)曾经从中国政治结构和文化层面做过分析,他认为在中国历史上有一思想特质贯穿其发展的全过程,他将这种思想特质称为“深层结构”。这种深层结构包括两个方面,一是在社会的最顶点有一个“神圣的位置”(sacred space),那些控制这个位置的人具有超越性力量,足以改变社会。从这个角度看,位置本身比谁占据那个位置更为重要。二是在高位有一个特殊机关,由某一特定人物所代表(通常是王权)。因为结构本身并无动力足以改变自己,故必须仰仗这个占据神圣位置的君王的个人品质来改变整个社会结构。如果上述两个方面能够密切结合,也达到了所谓的“政教合一”。而这样一个理想结构对社会的每一个方面都有管辖权(jurisdiction)。<sup>②</sup>这可能是中华文明持续稳定的原因之一。有颇多学者强调了儒家文化的中庸之道,认为中庸之道是一种弹性哲学,主张在两个极端之间寻找恰当的道路或方法。或者说儒家思想中包含着丰富的生态伦理思想<sup>③</sup>。这样,就使得中华文明与人类历史上其他文明相比,更少具有极端倾向和破坏性,并产生了一种自我保护机制,使中华文明延续至今。还有,如著名社会学家艾森斯塔特强调了中国的士人结构在维护政治文化延续性方面的作用。他指出,中国传统社会的士人能够把统治者和主要阶层的目标和取向之中固有的内部矛盾的发展减至最低程度。

① 艾森斯塔特,阎步克译:《帝国的政治体系》,272页,贵阳:贵州人民出版社,1992。

② 许纪霖,宋红编:《史华慈论中国》,25~27页,北京:新星出版社,2006。

③ 刘军:《中华文明的连续性特征及生态伦理功用》,138~141页,河北学刊,2003,(5)。

诚然,上述各种观点从不同的角度指出了中国政治、文化延续的特征,但任何一种观点都有其片面性和局限性,影响其解释力。中国几千年来政治的稳定、领土的完整、文化的延续,与中国历史上的民族政策也有着极大的关联。从总体上看,中国一直采用的是中央集权制,这是占主导地位的政治制度,同时在边疆少数民族地区实行了册封制、羁縻府州制和土司制,这些制度和中央集权制度一样,也是贯穿于中国两千多年封建社会的基本政治制度,这些制度对于维护中国的政治稳定、文化延续、领土完整依然起到了不容置疑的作用。中国历史上的这些民族政策制度为研究新中国的民族问题、制定新型的民族政策提供了宝贵的资源。

几千年来,我国各民族的经济、文化和社会制度一直千差万别,有差异就有矛盾,有民族差异,就会有民族矛盾,在一个多民族的国家中,承认这种差异,并制定相应的制度才能维持各民族的统一,我国历史上在边疆和少数民族地区实行的册封制和羁縻府州制及土司制度就是承认这种差异的政治制度。正是这些因地制宜的民族政策与中央集权制相结合,才使得中华民族能够独立地发展自己的民族经济与文化,并维持统一,因此这些制度为我国民族理论的创立和民族政策的制定提供了历史借鉴。

中国共产党成立初期,民族问题错综复杂,所以中国共产党当时就把解决好中国的民族问题提上了议事日程,并且一直进行着不断地探索。在20世纪30年代前半期,中国共产党的革命活动主要是在城市和汉族农村地区进行,党直接接触少数民族比较少,民族工作范围比较狭窄,此时对民族理论和政策的阐述集中体现在1931年11月在江西瑞金召开的第一次全国工农兵代表大会所制定的《中华苏维埃共和国宪法大纲》第十四条,该条规定:工农民主政府“承认中国境内少数民族的自决权”,蒙古、回、藏、苗、黎、高丽人等,凡是居住中国地域内的,他们有完全自决权”;工农民主政府要努力帮助这些弱小民族脱离帝国主义、国民党军阀的压迫统治,而得到完全的自由自主;工农民主政府“更要在这些民族中发展他们自己的民族文化和民族语言”。但是《中华苏维埃共和国宪法大纲》对“民族自决权”未作明确定义,其理论内涵和外延是模糊的,相对具体的民族政策规定也仅涉及民族文化和民族语言。党在江西瑞金工农民主政府时期,由于缺乏民族工作实践,自然不可能对民族理论进行更加深入的思考以及制定较为全面的民族政策。红军长征后以毛泽东同志为核心的第一代领导集体将马克思主义民族理论中国化,为党的民族理论、政策的创建和系统化作出了重大贡献。新中国成立前夕,中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》把有关民族问题专列了四条:一是境内各民族一律平等;二是实行民族区域自治;三是各少数民族均有参加人民解放军及组织地方人民公安部队的权利;四是各少数民族均有发展其语言、文字,保持或改革其风俗习惯及宗教信仰的自由;人民政府应帮助少数民族的人民大众发展其政治、经济、文化、教育的建设事业。此后,中国共产党又对民族理论和政策作了进一步的完善,这对完成新民主主义革命和社会主义改造以及进行社会主义建设起到了重要的作用。1952年颁布实施了《民族区域自治实施纲要》,1984年颁布实施了《民族区域自治法》,2001年颁布实施经过修改的《民族区域自治法》。历史实践证明,这一基本制度是民族因素与区域因素、政治与经济因素、历史因素与现实因素的有机结合,既有利于祖国统一,又有利于各民族当家做主;既有利于民族间的团结,又有利于相互交流和帮助;既有利于各民族全面进步,又有利于地区繁荣和区域间的协调发展。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 《中国民族理论新编》,250页,北京:中央民族大学出版社,2006。

党的十一届三中全会以来,以邓小平、江泽民同志为核心的党的第二代、第三代中央领导集体继续沿着毛泽东、周恩来等老一辈无产阶级革命家的道路前进,把继承与创新有机地结合起来,进一步完善和发展了党的民族理论、政策,形成了有中国特色的马克思主义民族理论和政策。十一届三中全会后的民族理论和政策具有四个显著特点:

一是对民族问题作出了新的概括和界定,从理论上为加快各民族发展进步提供了依据和动力。历史的发展改变了民族问题的实质和内容,不断把新问题和要求展现出来。在改革开放时期,江泽民同志依据国内外的新形势、新经验并结合我国新时期的总任务,深刻地指出:“民族问题既包括民族自身的发展,又包括民族之间,民族与阶级、国家之间等方面的关系。”同时指出,现阶段我国的民族问题比较集中地表现在“少数民族和民族地区迫切要求加快经济文化的发展”。这些概括主要强调的是:要全面了解民族问题,就要关注和研究各民族的自身发展,只有掌握了各个民族自身的发展状况和趋势,才能更好地促进各民族的发展,也才能构建和谐民族关系,维护国家的统一和繁荣。

二是把加快少数民族和民族地区的发展作为解决当代中国民族问题的核心。中国共产党成立以来一直以马克思主义民族理论为指导,从中国各民族的实际出发,在处理民族问题上主要进行了两大历史任务:第一,通过社会制度的变革,废除了各民族历史上的落后制度,引导翻身解放的各民族走上社会主义道路,我国各族人民形成平等、团结、互助的社会主义新型民族关系;第二,通过进行社会主义建设,加快各民族特别是少数民族和民族地区的经济社会发展,促进各民族共同繁荣。现阶段,我国民族问题突出地表现在少数民族和民族地区迫切要求加快经济社会发展上,江泽民同志在1999年9月召开的中央民族工作会议上指出:加快少数民族和民族地区的发展,是我国社会主义事业的本质要求在民族工作上的体现,也是党的民族政策的基本出发点和归宿。

三是实施西部大开发战略,为加快少数民族和民族地区发展提供了巨大机遇。邓小平同志于1988年9月提出了“两个大局”的构想,即“沿海地区要加快对外开放,使这个拥有两亿人口的广大地带较快地先发展起来,从而带动内地更好地发展,这是一个事关大局的问题。内地要顾全这个大局。反过来,发展到一定的时候,又要求沿海拿出更多力量来帮助内地发展,这也是个大局。那时沿海也要服从这个大局。”<sup>①</sup>以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体于1995年9月提出要加快中西部发展的战略构想,1999年9月正式做出了实施西部大开发的战略决策。实施西部大开发战略以来,一系列大项目的开工建设,为民族地区的长期发展创造了条件,民族地区的各项工作呈现出一派崭新气象。实践证明,通过实施西部大开发等重大战略措施,促进了民族地区的发展和少数民族的进步,为实现各民族共同繁荣打下了坚实的基础。

四是提高了对民族、宗教问题的认识。江泽民同志于1993年提出了“民族、宗教无小事”,这是在新的国际国内形势下,党对民族、宗教问题的多重性质特别是其重要性的集中而科学的概括。20世纪80年代末期,国际形势发生深刻转变,东欧剧变、苏联解体,这些国家原有的民族、宗教问题骤然凸现。在这种国际形势下,由于我们党的高度重视,推行了切实可行的民族、宗教政策,成功地应对了国际形势对我国的冲击。

综上所述,毛泽东同志、邓小平同志等老一辈无产阶级革命家创造性地把马克思主义民

<sup>①</sup> 《邓小平文选》(第3卷),277~278页,北京:人民出版社,2007。

族理论与中国民族问题的实际相结合，确立了平等、团结、互助的社会主义民族关系，建立了符合我国国情的民族区域自治制度，制定了一系列促进各民族共同发展繁荣的方针政策。这些方针政策在指导我国的民族工作实践过程中，取得了可喜的成绩，赢得了全国各族人民的衷心拥护。

中国的民族区域自治，是中国共产党把马列主义民族理论与中国民族问题的实际相结合，解决中国民族问题的基本政策和重要的政治制度，也是具有中国特色的解决中国民族问题的基本形式。它能最大限度地满足各少数民族平等自治、自主管理本民族、本地区的内部事务的需要，对于加强我国各民族之间的团结，巩固国防，促进经济社会发展方面，也起到了非常重要的作用。我们要全面了解实行民族区域自治理论，就必须从以下三个方面进行认识。

### 1. 民族区域自治的理论依据

我国实行民族区域自治制度有着多方面的依据，包括理论依据、国情依据、民族特点依据和实践依据四个方面。理论依据主要是来源于马克思列宁主义的国家学说，即坚持民主集中制，坚持建立统一而不可分割的共和国，坚持建立尽可能大的国家。依据马克思主义国家学说中关于国家结构形式的理论，现代国家可分为单一制和复合制两种类型。单一制国家是指由若干行政单位组成统一主权国家，中央权力机关集中掌握国家的最高的权力和主要权力，中央权力机关和地方权力机关之间是服从与被服从的关系，国家具有统一的宪法和其他法律，国民具有统一的国籍。<sup>①</sup>马克思、恩格斯曾多次强调“无产阶级要坚持建立统一而不可分割的国家”，同时还肯定了自治制度的必要性和适宜性。<sup>②</sup>列宁也和马克思、恩格斯一样，在国家和政权建设问题上，坚持民主集中制，坚持建立统一而不可分的共和国原则，同时还进一步提出工人阶级应当建立尽可能大的国家的原则。1914年，他在驳斥俄国资产阶级立宪民主党的观点时指出：“我们社会主义民主党人是各种民主主义的敌人，是民主集中制的拥护者。我们反对分立主义，我们深信，在其他条件相等的情况下，大国比小国更能顺利地解决发展经济的任务，解决无产阶级同资产阶级斗争的任务。”<sup>③</sup>我国是一个单一制的多民族国家，马克思列宁主义的这些科学理论为我国实行民族区域自治奠定了坚实的理论基础。同时我国是一个多民族国家，且呈现出大杂居、小聚居的分布特点，汉族与少数民族交错杂居，加上资源分布不均、生产力发展极不平衡，历史发展形成了汉族和少数民族、少数民族之间谁也离不开谁的局面。因此，各民族只能相互合作而不能分离，合则两利，分则两害，只有在统一的国家中实行民族区域自治，团结奋斗，才能共同发展，共同繁荣，这是实行民族区域自治的社会条件。

中国特色的民族区域自治理论，是中国共产党在长期探索解决国内民族问题的实践过程中形成和发展的。在这一长期的探索过程中，大致经历了三个阶段，第一阶段是从民族区域自治的确立到全国范围内的推广。在这一阶段里，毛泽东同志在1935年的下半年，针对日本帝国主义分裂中国，煽动蒙回独立的阴谋，提出全民族联合抗日，反对少数民族分裂的口

① 《中国民族理论新编》，238页，北京：中央民族大学出版社，2006。

② 《马克思恩格斯选集》（第1卷），390页，北京：人民出版社。

③ 《列宁全集》（第20卷），217页，北京：人民出版社，1986。

号；于1938年9月在中国共产党六届六中全会上，又正式提出少数民族实行区域自治，自己管理自己的事务，与汉民族联合建立统一国家的主张；于1947年5月，正式成立了第一个自治区——内蒙古自治区，这是我国实行民族区域自治的重要标志。新中国成立后，根据中共中央关于在民族地区的工作要“慎重稳进”的方针，从1950年到1952年，在全国建立起各级民族自治地区30个。1954年9月20日颁布的第一部《中华人民共和国宪法》，在《纲要》的基础上，对民族区域自治作了新的规定，这些规定为发展平等、团结、互助的民族关系奠定了法律基础。此后4年间，国家对已建立的民族自治地方作了调整、改造，并新建新疆、广西、宁夏三个自治区，成立了西藏自治区筹委会，还成立了28个自治州和53个自治县（旗），民族区域自治制度已在全国各少数民族聚居的地方普遍而牢固地建立起来了。<sup>①</sup>第二阶段为曲折发展阶段。从1957年开始，由于党内出现了“左”倾错误，在民族问题上否认少数民族和民族自治地方的特殊性，理论上片面强调“民族融合”而忽视民族地方的自治权利，致使有的民族自治地方被取消或合并，如撤销了云南省的德宏、西双版纳、怒江、迪庆四个自治州。这个时期民族区域自治工作虽然受到了严重干扰，但没有完全终止，其最大的成就就是于1965年9月建立了西藏自治区。此后在广东、贵州、云南等省还建立了10个民族自治县。第三阶段是民族区域自治恢复和发展的时期。十一届三中全会以后，在以邓小平为核心的党的第二代领导集体的领导下，重新恢复了民族区域自治的基本政策。1984年，我国颁布实施了《中华人民共和国民族区域自治法》，从1979年到1988年底陆续新建了53个民族自治地方，撤并、代管的民族自治地方恢复建制。党的第三代领导集体分别于1992年、1999年两次召开中央民族工作会议，把坚持和完善民族区域自治制度作为国家制度建设的重大任务。1997年，江泽民同志在党的十五大政治报告中，把人民代表大会制、中国共产党领导的多党合作与政治协商制度、民族区域自治制度一同表述为我国的三项基本政治制度，进一步确立了民族区域自治制度在国家政治体制中的重要地位。作为一项基本政治制度之一的民族区域自治制度在我国经过长期的实践中证明是正确的，是符合我国国情的，是“中国共产党人史无前例的创举”，丰富和发展了马列主义国家学说和民族理论，证明了马列主义关于建立统一的、多民族的大国学说的现实性和科学性，是中国共产党在民族问题上对马克思主义理论宝库作出的重要贡献。这也是我国坚定不移地继续实施民族区域自治的实践依据。

## 2. 民族区域自治的内涵及其实质

《中华人民共和国民族区域自治法》规定：“民族区域自治是在国家的统一领导下，各少数民族聚居的地方实行区域自治，设立自治机关，行使自治权。”这一定义至少涵盖了以下三个方面的内容：

第一，实行民族区域自治的首要条件是在国家统一领导下的区域自治。一切实行民族区域自治的地方，都是中华人民共和国不可分割的一部分。

第二，实行民族区域自治的必要条件是在少数民族聚居的地方实行自治，要有一定数量的少数民族共同居住在同一区域。

第三，在实行民族区域自治的地方，通过设立自治机关，行使自治权，管理本地区、本

① 于春艳：《中国民族区域自治制度50年发展历程》，长白学刊，2001（5）。

贵州民族区域自治六十年

多元与自治

民族的内部事务。

从新中国民族区域自治制度实践的五十多年情况来看,我们也可以总结出,民族区域自治是在中华人民共和国领土之内、在中国共产党和中央人民政府统一领导之下、遵循宪法规定的总道路前进的、以少数民族聚居区为基础的区域自治。其主要内容有三个方面:一是建立民族自治地方。这是实行民族区域自治的首要问题。民族区域自治地方的建立主要是依据民族聚居情况、当地民族关系、经济发展条件并参酌历史情况,在有利于自治地方的发展和民族团结的原则下,在各有关民族平等自愿的基础上,经过充分协商后确定。二是设立自治机关。这是我国民族区域自治的两个基本问题之一,也是实行民族区域自治的关键。自治机关作为统一国家中的一级地方政权机关具有二重性特点,必须强调维护国家的整体利益,但同时自治地方在国家这个大前提下首先是要实现民族自治治理的权利。三是行使自治权。这也是我国民族区域自治的两个基本问题之一,也是实行民族区域自治的核心。其实质是在统一的多民族的社会主义国家内,使有着一定聚居区的少数民族,有当家做主、管理本民族内部地方性事务的权利,保障少数民族的平等地位,充分发挥他们的积极性,保证各少数民族按照自身的经济和文化特点,发展经济文化事业,促进民族发展和繁荣,巩固祖国的统一和各民族的团结。五十多年来,我国推行民族区域自治所取得的巨大成就,充分证明了这一政策的正确性,正是由于全面推行民族区域自治,才使中国达到了空前的统一,巩固了祖国的边防,增强了中华民族的向心力和凝聚力。由于民族区域自治的建立和完善,使少数民族人民充分享有了管理本民族事务与管理国家事务的权利,保护了少数民族的特殊利益,加强了各民族间的团结,发展了平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系。

## 二、贵州省情与民族区域自治

### 1. 多元的民族环境

贵州省简称“黔”或“贵”,位于云贵高原东部,处于东经 $103^{\circ}36'$ ~ $109^{\circ}35'$ 、北纬 $24^{\circ}37'$ ~ $29^{\circ}13'$ 之间,是一个隆起于四川盆地和广西丘陵之间的亚热带高原山地地区,东与湖南省交界,西与云南省接壤,南与广西壮族自治区毗邻,北与四川省、重庆市相连。全省总面积17.62万平方公里,占全国土地面积的1.8%,东西距离595公里,南北距离509公里,截至2006年1月1日,全省共设4个设区的市、3个自治州、两个地区;10个市辖区、9个不设区的市、56个县、11个自治县、两个特区;508个乡(其中252个民族乡)、691个镇、92个街道办事处。省会为贵阳市。<sup>①</sup>

特殊的自然地理环境,使贵州在中国历史发展进程中,成为各民族交汇集散之地,经过历史上多次人口迁徙,促成了贵州多元的民族结构,呈现出多民族交错杂居和某些民族成片聚居的民族分布状况。贵州境内的民族,溯其渊源,除了回、蒙、满三个民族是元明清时期从北方陆续迁入,不属于南方民族系统外,其余大都与西南古代的四大族系——百濮、百越、氐羌、南蛮有关,这四大族系按其语言划分,均属于汉藏语系。在这四大族系之中,战国秦汉时期,统治者往往是濮、夷族系的各部,概称为“西南夷”。

<sup>①</sup> 《贵州省情教程》,29页,北京:清华大学出版社,2007。

百濮族系的大部分一直就生活在贵州高原。所谓“百”，言其支系多，濮人是我古代人数众多、支系纷繁、分布辽阔的强大族群之一，当时是分布在东起今湘、鄂、川、黔交接一带，西迄今滇、黔、川、桂交接地区的主体民族，也是贵州的主体民族。在西南地区，大体上《史记·西南夷传》中记载的以“耕田，有邑聚”<sup>①</sup>为特征的夜郎、滇、邛都等部族，均属于该族系。他们主要分布在云、贵、川三省，其中夜郎主要分布于贵州境内，还有云南东部以滇池为中心的靡莫和位于今四川西部以今西昌邛海为中心的邛都都是濮系民族，他们不但民族源流相同，而且地域相连，社会发展程度也基本一致，都进入了定居农业阶段。

氐羌族系是由春秋以前从西北移入西南一带的古羌人构成，战国以来已经从羌人中逐步分化出来，被称为夷人。大体说来《史记·西南夷列传》记载的以“编发随畜迁徙，毋常处，毋君长”或“或土著，或迁徙”<sup>②</sup>为特征的昆、明、徙、笮都、白马等生活在西南的各部族，则属于氐羌族系（夷）。据《后汉书·西羌传》记载，公元前4世纪初秦献公统治时期，羌人一支爰剑之后，因“畏秦之威”，乃“出赐支河曲西数千里，与众羌绝远，不复交通。其后子孙分别，各自为种，任随所之。或为髦牛种，越嶲羌是也；或为白马种，广汉羌是也；或为参狼种，武都羌是也”。在司马迁的笔下记载的以白马为首的部族，就是指的这部分春秋战国之际从河、湟南迁的古羌人。

南蛮族系也称苗瑶族系。生活于西南的蛮系民族，主要与“廩君蛮”、“板循蛮”和“盘瓠蛮”有关。廩君蛮起源于湖北西部的清江流域，后迁居四川东部，成为巴国的主体居民。板循蛮主要分布在秦、蜀、巴、楚之间，即今川东北到鄂西北一带，属于巴人中的一支。盘瓠蛮是古代三苗或有苗的后裔，原分布在江淮、荆州，即今两湖、豫南以及苏、皖北部一带，夏代以前在向中原发展的过程中，先后被炎、黄族战败，被迫退回江汉一带，及至春秋、战国时期，楚国强盛，古三苗中的若干部落被逐步融合，而其中的一部分在逐步退缩到今湘西、黔东一带的同时，与从中原辗转南迁的以盘瓠为图腾崇拜的卢戎杂处，成为今苗瑶语各族的先民。

在今贵州南面的两广地区，先秦时期是百越族系中的南越、西瓯和骆越的聚居区域，大体说来，南越主要分布在广东，西瓯、骆越则分居于今桂东、桂西一带，其社会状况，从秦始皇命尉屠睢率兵伐五岭的过程中看，当时西瓯的社会发展虽较骆越进步，但仍处于原始社会末期部落联盟的阶段，因而在长达三年的战争中，虽然作战十分英勇，终因寡不敌众而不得不四散逃避，其中北迁今湘、黔、桂边境的部分，在以后的历史进程中，成为贵州世居少数民族的一分子。

在四大族系自春秋以来的迁徙流变中，其所呈现的特点就是：氐羌族系的东进，南蛮族系的西迁，百越族系的北上。贵州由于其特殊的地理位置和环境，成为了四大族系交叉的十字口，他们从四面八方进入贵州，相互对流，互为穿插，于是逐渐形成了“板块聚居，其间间杂以其他民族”的特点。

中原地区向贵州第一次较大规模地移民是在西汉时期。西汉在贵州推行郡县制，在汉武帝之前，汉人只能到达黔西北、黔东北以及黔南等地的边缘地带活动，这种情形到了汉武帝时有了一个重要的变化。汉武帝为打击南越，派唐蒙出使夜郎，随即夜郎、且兰等小国纷纷归附，设犍为郡对当地进行管辖。到了公元前111年，西汉灭掉南越以后，就开始着力经营

① ②[汉]司马迁：《史记·西南夷列传》（第四册），2236页，北京：中华书局，2008。

贵州民族区域自治六十年

多元与自治

西南地区，先在回师的途中灭掉了抗命的且兰，然后以夜郎、且兰为中心，从原犍为郡中划出一部分组建了牂牁郡。为进一步管理当地，西汉王朝向当地派官吏，在当地驻军。采取了“募豪民，田南夷”的办法，招募内地豪族大姓，连同其依附农民，一起迁入夜郎地区，一些豪民举家迁入，就地垦殖，将部分“罪人”、“谪民”遣送到西南夷地区从事屯田，在贵州地区形成许多新的居民点。当时迁入的豪族，据《后汉书·西南夷列传》《华阳国志·南中志》记载主要是三蜀大姓龙、傅、尹、董等家族，而三蜀按照当时的习惯则是指蜀郡、广汉郡、犍为郡，显然进入贵州的这一批内地移民来自川西、川南一带。从后来的许多历史记录来看，进入贵州以后的这些豪族，分布于不同的地方垦殖，大体说来，傅氏主要居住于今贵州晴隆、六枝一带；尹氏主要居住在今黔南的独山、平塘、荔波和黔西南的普安、盘县一带；董氏则居于今黔西南的兴仁、兴义一带；龙氏则主要活动于安顺、清镇、平坝一带，这同贵州汉墓的发掘和分布情况基本一致。

魏晋南北朝时期，三蜀大姓与当地的夷长结合，形成牂牁大姓如龙、傅、董、尹、谢等，共同统治牂牁地区，继续实行郡县制。这一时期汉语族系与苗瑶、百越、氐羌、百濮族系交错杂居，在经济、文化上进行广泛的交流。在“夷多汉少”的生存背景下，部分汉语族系的民众逐渐地融入到当地民族之中，并且成为当地群体的核心骨干，引领当地文化向汉文化方向发展。

第二次较大规模地向贵州移民是唐宋时期，主要影响了今黔北、黔南和黔西南。

唐懿宗大中十三年（859年）到唐僖宗乾符元年（874年），南诏的奴隶主贵族集团对唐朝发动了一系列掳掠战争，两次攻陷邕州，四次攻打越巂、成都等地，还攻入播州、黔中，掳掠了数十万人口和无数财物，对当地的社会经济造成了极大的破坏。在这样的形势下，唐王朝为了巩固封建统治、治理西南边疆，决定用兵收复播州、黔中。然而此时由于农民起义烽烟四起，唐王朝已无兵可派，只好下诏招募勇士带兵讨伐，于是太原人杨端应募，到长安上书，得到朝廷批准，领兵出四川，败南诏，从此留居播州。当时与杨端入播的有八姓，即谢、令狐、成、赵、犹、娄、梁、韦等八姓，分布在今遵义多个区、县。

五代时期，马殷及其后裔割据今湖南省境，建国号为楚，后晋天福四年（939年），楚王马希范命令指挥刘勍攻占溪州土酋彭士愁辖地，控制湘黔边境，接着于次年（940年）派将军龙德寿率领征溪州两江溪峒的八姓兵入南宁州（今贵州惠水），留兵戍守，后遂演变为龙、方、石、程、韦、洪、卢、张“八番”，统治黔南布依族地区。

北宋初年，广西侬智高叛乱，先后建立“大历国”、“南天国”，最后以邕州（今南宁市）为中心，建立大南国，称帝建元，公开与宋王朝抗衡。宋仁宗皇佑四年（1052年）宋王朝在几次镇压未果的情况下，最后派枢密院副使狄青率军征讨，经过一年的激战，终于平定了叛乱。然后狄青将所部分驻广西，其中部将岑仲淑驻守泗城（今广西凌云）。据《田州岑氏源流谱》《世袭三槐堂宗谱》《黄氏历代宗谱》等文献记载，岑氏原为浙江大姓，随狄青平侬智高以后，留守泗城。其部将潘显、许必达、李逵、杨廉贞、王初、王旦、黄慧等人分兵把守，其中王、黄二姓主要是驻扎在红水河以北的地区，占领罗斛、桑郎、长坝即今贵州罗甸、贞丰、望谟、册亨一带，形成了所谓“上江黄，下江王”的局面。于是，今黔西南一带，主要以王、黄二姓为主，岑、侬、陆、周各大姓分地而治，分享设甲，用军事力量统治当地各族，对当地的社会发展产生了深刻的影响。

唐宋时期进入黔北、黔南、黔西南的汉族，都以军事移民的形式进入贵州，因此保持了

军事统治的特点,这是有别于秦汉时期移民的一个特点;其次是迁入的人数相对较少,分散在贵州的黔北、黔南、黔西南,而且基本都成为了当地的统治者,很少直接从事生产。

唐宋以后,朝廷的许多官吏和文人被贬谪到贵州,贵州地区成为“发配充军”的地区之一,注入了许多人口。元、明、清时期封建王朝在贵州进行屯田,汉、白、满、蒙、回等民族的大批人口迁入并留居贵州,成为贵州的世居民族。

“2000年11月1日全国第五次人口普查,全省登记的总人口有3524.77万人,共有56个民族成分。其中汉、苗、布依、侗、土家、彝、仡佬、水、白、回、壮、蒙古、畲、瑶、毛南、仡佬、满、羌18个民族为贵州的世居民族。在全省总人口中,汉族人口为2273万人,占全省总人口的比例为62.16%;少数民族人口为1452万人,占全省总人口的比例为37.8%。”

①汉族分布于全省各地,贵阳市、遵义市、安顺市、六盘水市较为集中。在少数民族中,苗族人口为476万,占全省总人口的12%,主要分布在黔东南、黔南、黔西南3个自治州各县,毕节、铜仁地区各县,六盘水市,贵阳市;布依族人口为310万,占全省总人口的7.94%,主要分布在黔南、黔西南两个自治州各县,安顺市,贵阳市,六盘水市;侗族人口为180万,占全省总人口的4.62%,主要分布在黔东南自治州各县,铜仁地区玉屏侗族自治县、江口县、石阡县、万山特区;土家族人口为158万,占全省总人口的4.06%,主要分布在铜仁地区沿河土家族自治县、印江土家族苗族自治县,黔东南自治州镇远县、岑巩县,遵义市道真仡佬族苗族自治县;彝族人口为84.36万,占全省总人口的2.39%,主要分布在毕节地区各县、六盘水市各县;仡佬族人口为55.9万,占全省总人口的1.59%,主要分布在遵义市务川、道真仡佬族苗族自治县,安顺市平坝县、普定县、关岭布依苗族自治县,铜仁地区石阡县,毕节地区黔西县;水族人口为36.97万,占全省总人口的1.05%,主要分布在黔南自治州三都水族自治县、荔波县、都匀市、独山县,黔东南自治州榕江县;白族人口为18.74万,占全省总人口的0.53%,主要分布在毕节地区大方县、威宁彝族回族苗族自治县、毕节市、织金县、黔西县、赫章县,六盘水市盘县;回族人口为17.87万,占全省总人口的0.48%,主要分布在毕节地区威宁彝族回族苗族自治县、黔西南自治州兴仁县,安顺市平坝县、普定县,六盘水市盘县;壮族人口为5.21万,占全省总人口的0.15%,主要分布在黔东南自治州从江县、黎平县,黔南自治州独山县、荔波县;蒙古族人口为4.75万,主要分布在毕节地区大方县、毕节市、黔西县、金沙县、纳雍县;畲族人口为4.49万,主要分布在黔东南和黔南部分县市;瑶族人口为4.44万,主要分布在黔南自治州荔波县,黔东南自治州从江县、丹寨县、榕江县,黔西南自治州望谟县;毛南族人口为3.12万;仡佬族人口为2.84万,主要分布在黔东南自治州麻江县、凯里市、黄平县,黔南自治州福泉市、都匀市、瓮安县;满族人口为2.19万,主要分布在毕节地区黔西县、大方县、金沙县;羌族人口为0.14万,主要分布在铜仁地区石阡县、江口县。②

总之,历史上各民族多次迁徙汇聚贵州并进行民族大交融,如百濮族系衰落、百越族系北上、氏羌族系东迁、南蛮族系西进、汉语族系南下,进而形成贵州多元的民族社会环境。历史进程中带来的朝代更替、战争、屯军、屯田、贬谪、流放、官吏派遣、商贸活动以及政策性移民等等,为不同文化在碰撞中实现涵化和变迁提供了条件,为贵州民族构成的多元性奠定了社会历史基础,呈现出当今贵州民族多元的结构状况。

① ② 《贵州省情教程》,70页,北京:清华大学出版社,2007。

贵州民族区域自治六十年

多元与自治

## 2. 平和的民族关系

贵州各民族在漫长的历史进程中，在多元的民族生态环境之下，构建了个性鲜明的民族文化，同时，由于共处于特定的自然地理环境之中、经历了大体一致的历史沿革、受治于共同的阶级国家，属于同一“经济文化类型”，因此也共同缔造了贵州的物质文化、精神文化和制度文化，形成了贵州特有的“历史民族区”<sup>①</sup>，各民族之间的关系，以互惠为纽带、以共进为趋势、以平和为主流。我们在回望历史之后，得出这样的结论，是基于以下方面的认识：

第一，共同的经济文化类型为平和的民族关系奠定了基础。

贵州的自然地理条件，限定了各民族的生计方式。总体上以农耕为主，辅以畜牧、渔猎等，但因“十里不同天”、“八山一水一分田”的气候和地貌特征，以大农业为背景的生计方式又有明显的区别，如低海拔处种水稻与高海拔处种荞麦、洼地的渔业与山地的游牧等，各种生产生活资料的地域差异使各民族间的物质交换成为必然，从而形成了生计方式的互惠，带动了经济和文化的互惠，各民族在历史浪潮中逐渐融合了异民族的文化元素而形成了共同的“经济文化类型”，进入了“历史民族区”，呈现出各民族个性和共性并存的平和的民族关系。

第二，历代朝廷对贵州各民族的治理，客观上推动了民族地区的发展和进步，使各民族形成中央与地方的观念、统治与被统治的共识，达成对制度文化的认同和遵从，在特定的历史民族区与外界之间甄别自我和非我，增进了民族感情，促进了民族关系的平和发展。

秦晋时期，中央王朝对贵州各民族采用“郡国并存”的治理体制，《贵州古代民族关系史》的作者认为：“虽然并没有立即改变少数民族地区的社会面貌，但它必然会对当地的政治、经济、文化产生相当的影响。这不但保证了祖国的统一和边疆地区的安定，而且对促进各民族间的经济、文化交流，促进民族地区的开发，改变少数民族地区的原始落后状态，逐步赶上内地先进地区的发展，都起了有力的推动作用”。<sup>②</sup>

公元前 221 年秦始皇统一全国后，建立中央集权制的封建国家，实行郡县制度，开始了对贵州少数民族地区的经营。据《史记·西南夷传》记载：“秦时常頰略通五尺道，诸此国颇置吏焉”，“五尺道”以巴、蜀为基地，始于今四川宜宾，经高县、拱县、筠连，进入云南境内经盐津、大关、彝良、昭通，又进入贵州境内经赫章、威宁，再进入云南境内经宣威到达曲靖，是秦对“西南夷”经营的通道，秦在南夷地区设置的官吏基本在五尺道沿线。今湘、鄂、川、黔交接地带原属于楚国，早在公元前 316 年即被秦惠王派将军司马错夺取，设为黔中郡。西汉初期由于朝廷疲于对付匈奴而无力顾及西南地区，夜郎诸小国与汉王朝关系略有疏淡，但与巴、蜀的民间经济文化交流并未中断，川西所产的冯马、髦牛和川南所产的荳蔻及蜀地所产的枸酱不断输入夜郎地区，并通过夜郎转运到南越。建元六年（公元前 135 年），唐蒙为中将出使夜郎，见到夜郎侯多同，“谕以威德，约为置吏，令其子弟为令。”夜郎侯同意，郡县制逐步在夜郎地区推行。

公元前 111 年，汉王朝为加强统治，南越王赵胡反汉，被汉灭，“南越已灭，会还诛反

① 黄淑娉、龚佩华：《文化人类学理论方法研究》，408 页，410 页，广州：广东高等教育出版社，2004。

② 侯绍庄、史继忠、翁家烈：《贵州古代民族关系史》，40 页，贵阳：贵州民族出版社，1991。